Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6581

12. 12. 96

Antrag

der Abgeordneten Dr. Uschi Eid, Wolfgang Schmitt (Langenfeld), Dr. Angelika Köster-Loßack und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Deutsche Afrikapolitik – Solidarität mit den Menschen Afrikas ist notwendig

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts bestand auch in Afrika die Hoffnung auf Beendigung gewaltsamer Konflikte, einer dauerhaften Friedenssicherung und einer wirtschaftlichen Entwicklung, die die Armut überwindet. Diese Hoffnung hat sich nur zum Teil erfüllt. In einigen Ländern wie Eritrea, Mosambik und Angola, konnten jahrzehntelange Kriege beendet werden. Die Überwindung des Apartheidregimes in Südafrika stellt den größten Fortschritt in der jüngsten Geschichte Afrikas dar, in vielen afrikanischen Staaten wurden autoritäre Herrschaftsstrukturen durch Demokratiebewegungen abgelöst. Aber nach wie vor finden ca. 15 Bürgerkriege und zwischenstaatliche bewaffnete Konflikte in Afrika statt, in einigen Staaten wurden Demokratisierungsprozesse gewaltsam unterbrochen, die aktuelle Lage in Zentralafrika ist durch eine Vielzahl miteinander verknüpfter politischer, sozialer und ethnischer Konflikte gekennzeichnet, die Hunderttausende von Opfern gefordert haben.

Wenn auch in Afrika insgesamt eine leichte Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung zu verzeichnen ist, liegen weiterhin 34 der 48 weltweit ärmsten Länder („least developed countries") auf dem afrikanischen Kontinent. Die Lebensbedingungen für die Mehrheit der Bevölkerung haben sich tendenziell verschlechtert, 45 bis 50 Prozent der Menschen leben unterhalb der Armutsgrenze.

Die politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Krisen und Konflikte in Afrika haben vielschichtige Ursachen, die sich wechselseitig bedingen.

Zweifellos tragen Diktatoren und korrupte Eliten wesentlichen Anteil am Niedergang Afrikas in den letzten Jahrzehnten. Diese von vielen Afrikanern geteilte Erkenntnis darf im Norden aber nicht als Bestätigung eigener Unschuld verstanden werden. Afrika gehört seit den Anfängen des Kolonialismus zu den Verlierern von Weltmarktintegration und Globalisierung, angefangen beim Sklavenhandel und dem ungleichen Tausch im Handel mit den Industrieländern bis hin zu dem Aderlaß, den die Schuldenkrise ver-

ursacht. Zudem gibt es kaum ein afrikanisches Land, das nicht von Kriegen heimgesucht wurde: vom Widerstand gegen die koloniale Eroberung bis hin zu den gewaltsamen Auseinandersetzungen um die nachkoloniale Ordnung als Folge willkürlicher Grenzziehungen und eines zentralistisch orientierten Konzepts des Nationalstaats.

Die in den letzten Jahren vielen afrikanischen Ländern aufgezwungenen Strukturanpassungsprogramme führten meist genau dort zum Sparen, wo investiert werden müßte. Anstatt militärische Gewaltapparate zu schleifen, wurden Bildungs- und Gesundheitssysteme zerstört. Um Schulden einzutreiben, werden die afrikanischen Rohstoffexporteure zu einem mörderischen Wettbewerb auf den längst übersättigten Weltrohstoffmärkten angetrieben, wurden Ökosysteme und tropische Wälder zerstört. Diese wirtschaftlich, ökologisch und kulturell unangepaßten Konzepte sind allesamt gescheitert. So gerieten die modernisierten Sektoren der afrikanischen Gesellschaften in Abhängigkeit von Entwicklungshilfe. Doch diese fließt neuerdings auch noch immer spärlicher. Im Jahre 1997 wird der Etat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) um fast eine halbe Milliarde niedriger sein, als im laufenden Jahr; auch in Afrika wird diese Sparpolitik negativ zu Buche schlagen. Der Anteil der Länder Afrikas südlich der Sahara (auf die sich dieser Antrag bezieht) an der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit beträgt nur noch rund 28 Prozent und droht weiter zu sinken. Verschärfend kommt hinzu, daß auch andere wichtige Geberländer ihre Etats für die Entwicklungszusammenarbeit zum Teil drastisch zusammenstreichen.

Interne Entwicklungshemmnisse, externe Abhängigkeiten und sinkende Hilfeleistungen haben in Afrika wachsendes Massenelend und den Zusammenbruch moderner Strukturen in Staat und Gesellschaft zur Folge. Überzogener staatlicher Zentralismus wird nicht beschnitten und durch Einleitung einer Dezentralisierung ersetzt, sondern hat in immer mehr Ländern zur Auflösung staatlicher Institutionen, zu chaotischen Verhältnissen und dem Auftreten von Kriegsherren geführt. Ohne Staat können aber rechtsstaatliche Verhältnisse und kompetente Regierungsführung („good governance") nicht gedeihen. Für die Mehrzahl der Menschen in Afrika ist „Entwicklung" nicht zur Perspektive geworden; für sie geht es um das nackte Überleben in einer Situation, die von der zunehmenden Marginalisierung des Kontinents in Weltwirtschaft und Weltpolitik geprägt ist. Dafür ist die Politik der Industrieländer und damit auch die Bundesregierung mitverantwortlich.

Aber im täglichen Überlebenskampf zeigen die Afrikaner und besonders die afrikanischen Frauen ein ungewöhnliches Maß an Kraft und Kreativität. Denn Afrika ist nicht in erster Linie jener Kontinent des Elends, den Medien und Nothilfeaufrufe häufig beschreiben, sondern der Erdteil des kulturellen Reichtums.

Die friedliche Überwindung des Apartheidregimes in Südafrika und die Beendigung jahrzehntelanger Kriege wie z. B. in Mosambik bieten Beispiele für die Versöhnungsfähigkeit afrikanischer

Menschen. Die große Demokratiebewegung der letzten zehn Jahre gibt trotz mancher Rückschläge Anlaß zur Hoffnung. In verschiedenen Teilen des Kontinents zeichnet sich ein bescheidener wirtschaftlicher Aufschwung ab, der aber noch nicht ausreicht, um die Armut wirkungsvoll zurückzuführen.

Der Deutsche Bundestag bekennt sich uneingeschränkt und nachdrücklich zur Partnerschaft Deutschlands mit Afrika auf der Grundlage der Eigenständigkeit und Gleichberechtigung, der Verurteilung des Rassismus und der Gewalt gegen afrikanische Mitmenschen sowie der Solidarität mit allen, die in Afrika für ihre Menschenrechte – für die bürgerlichen und politischen ebenso wie für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – kämpfen. Die Verantwortung Deutschlands resultiert nicht zuletzt daraus, daß Berlin 1884/85 Schauplatz jener Konferenz war, die die Entmündigung der Völker Afrikas auf Jahrzehnte hin besiegelte.

Die Haltung der Bundesrepublik Deutschland zu Afrika steht auf dem Prüfstand. Afrika ist zur Probe für die moralische Integrität unserer Gesellschaft geworden. Afrika darf nicht erst in das Blickfeld des öffentlichen Interesses geraten, wenn vermeintlich Gefahr droht (wie zur Zeit des Ost-West-Konflikts) oder wirtschaftliche Profite winken (wie in der kolonialen Ära oder in den ersten Jahren der Unabhängigkeit). Oder wenn Katastrophen – an deren Heraufziehen die Industrieländer nicht unbeteiligt waren – unserem Gewissen unerträglich werden. Erst wenn das Verhältnis zu Afrika neu definiert wird, können wir erwarten, daß die Kritik an innerafrikanischen Verhältnissen und Reformvorschläge aus dem Norden nicht mißverstanden, sondern ernstgenommen werden, daß Entwicklungszusammenarbeit fruchtbar wird und dem Wohl breiter Schichten der Bevölkerung dient.

Die deutschen Interessen an Afrika sind nicht in erster Linie ökonomisch geprägt. Weder was die Rohstoffversorgung betrifft, noch von der Chance her, hier einen der ganz großen „Zukunftsmärkte" zu gewinnen, noch als lohnendes Ziel von Direktinvestitionen ist – mit einigen Ausnahmen wie z. B. Südafrika – Afrika südlich der Sahara von zentraler Bedeutung. Der Stellenwert Afrikas wird vielfach zu Unrecht auf den Aspekt der äußeren Sicherheit, der globalen Systemstabilisierung reduziert; Afrika darf nicht zum „Störfaktor", etwa durch die Auslösung weltweiter Flüchtlingsströme werden. Das politische Interesse an Afrika insgesamt und an einzelnen Staaten, ist seit dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation geschwunden.

Dieser Reduzierung der Bedeutung Afrikas muß die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik eine wertorientierte Konzeption entgegensetzen. Die Bundesrepublik Deutschland sollte in Afrika vitale Interessen verfolgen. Diese Interessen müssen aber primär in der Sicherung der allgemeinen Menschenrechte und der Schaffung menschenwürdiger Lebensbedingungen liegen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

sich in ihrer Politik gegenüber Subsahara-Afrika an dem Ziel einer sozial gerechten, ökologisch tragfähigen, auf der Gleichstellung der Geschlechter gegründeten, von Solidarität zwischen Nord

und Süd geprägten menschenwürdigen Ordnung der Weltgesellschaft und der Weltwirtschaft zu orientieren. Einer solchen solidarischen deutschen Afrikapolitik müssen die folgenden Zielsetzungen zugrundeliegen:

1. Ökologiepolitik zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen
2. Entschuldung und Armutsbekämpfung
3. Förderung ländlicher Entwicklung, die die Ernährung sichert
4. Entwicklung einer alternativen Strukturanpassungspolitik
5. Entwicklung und Umsetzung einer kohärenten Afrikapolitik auf bi- und multilateraler Ebene
6. Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung
7. Förderung von Demokratie und Menschenrechten
8. Reform der Entwicklungszusammenarbeit
9. Afrikapolitik als innenpolitische Aufgabe

1. Ökologiepolitik zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen

In weiten Teilen Afrikas ist die Umweltsituation dramatisch. In den Randgebieten der großen Wüsten breitet sich zunehmend Dürre aus. Diese Entwicklung ist nur zum Teil auf natürliche Ursachen zurückzuführen. Menschliche Eingriffe wie die immer intensivere Nutzung des Landes für Ackerbau, Weidewirtschaft und Energiegewinnung (Brennholz) sowie die weltweiten Klimaänderungen tragen dazu bei. Ein wichtiger Grund für die Übernutzung der Böden und der Wasservorräte ist die Armut in den Randgebieten der Wüsten.

Zur Zerstörung der natürlichen Lebensräume Afrikas tragen auch die internationalen Wirtschaftsbeziehungen bei. Die Einbindung in den Weltmarkt fördert die Abholzung der Tropenwälder und den oft rücksichtslos betriebenen Bergbau; die Erdölförderung ist häufig mit verheerenden ökologischen Folgen verbunden. Auch die Fischbestände vor den Küsten Afrikas sind akut bedroht, vor allem durch hochtechnisierte nicht-afrikanische Fangflotten. An diesen Entwicklungen sind zum Teil auch deutsche Unternehmen und deutsches Kapital beteiligt.

Internationale Finanzinstitutionen wie die Weltbank oder die Afrikanische Entwicklungsbank fördern noch immer Projekte, die die Zerstörung auch weltweit bedeutsamer Ökosysteme vorantreiben; ein Beispiel hierfür ist die Förderung des Ausbaus von Straßen in den Regenwaldgebieten Kameruns durch die Weltbank.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf, bei allen Entscheidungen über die finanzielle oder institutionelle bi- oder multilaterale Förderung von Projekten in Afrika die labile ökologische Situation in vielen Teilen des Kontinents stärker als bisher in Betracht zu ziehen und deshalb

- keine öffentlichen oder privaten Investitionen zu fördern, die nicht nachgewiesenermaßen die Vielfalt der Natur und der menschlichen Kulturen insbesondere in den Regenwaldgebieten achten und erhalten, bei der Erschließung und Ausbeutung von Bodenschätzen die Umwelt und die Rechte der örtlichen Bevölkerung schützen sowie die Übernutzung von Böden, Flora und Fauna vermeiden,
- eine ökologisch angepaßte Energieversorgung auch für die Nutzung durch die privaten Haushalte sicherzustellen,
- schwerpunktmäßig erneuerbare Energiequellen zu fördern, die bisherige Konzentration auf eine großtechnologische Nutzung der Wasserkraft zugunsten der Solarenergie zu reduzieren und dabei den Transfer von Technologie einem Export fertiger Produkte vorzuziehen,
- bei Maßnahmen zugunsten des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur den Schwerpunkt auf die Verbesserung herkömmlicher Transportmittel, insbesondere auf das Schienennetz zu legen und ggf. dessen Wiederherstellung zu unterstützen,
- diese Gesichtspunkte bei den internationalen Finanzinstitutionen mit Nachdruck geltend zu machen.

2. Entschuldung und Armutsbekämpfung

Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer hat 1995 laut Weltbankbericht die Rekordmarke von 2 Billionen US-Dollar überschritten (rund 3 310 Mrd. DM). Hiervon ist insbesondere der afrikanische Kontinent betroffen. Vom Ende der Schuldenkrise kann keine Rede sein, vielmehr stellt die Verschuldung für viele Entwicklungsländer weiterhin ein entscheidendes Entwicklungshemmnis dar.

Die internationale Staatengemeinschaft trägt diesem Zustand immerhin in soweit Rechnung, daß sie bei der Herbsttagung 1996 von IWF und Weltbank eine Initiative im Bereich der multilateralen Schulden beschlossen hat. Obwohl einzelne Länder, wie z. B. Uganda von dieser Initiative profitieren, hat sie nicht den großen Durchbruch gebracht. Von der ursprünglich diskutierten Liste von 41 Ländern (davon 32 afrikanische Länder), werden nur acht Länder möglicherweise noch bis zum Jahre 2000 umgeschuldet oder entschuldet. Eine umfassende Lösung der Verschuldungskrise ist damit in das nächste Jahrhundert verschoben.

Die Diskussion hat jedoch gezeigt, daß Schuldenerlasse alle Gläubigergruppen umfassen müssen. Dies bedeutet, daß sowohl multilaterale als auch bilaterale Schulden und private Schulden in eine Gesamtschuldenstrategie integriert werden müssen.

Der gesamte Schuldendienst Subsahara-Afrikas beträgt jährlich ca. 12 Mrd. US-Dollar. Die Leistungen für den Schuldendienst überschreiten häufig die Ausgaben für das Sozial- und Gesundheitswesen eines Landes. So mußte z. B. Uganda 1995 pro Kopf der Bevölkerung 17 US-Dollar Schuldendienst an die Gläubiger leisten, während die Ausgaben für das staatliche Gesundheitswesen nur drei US-Dollar pro Kopf betrugen. Die Erwartung, daß diese

Schulden je aus Exporterlösen getilgt werden könnten, ist vollkommen unrealistisch. Ein umfassender Erlaß bi- und multilateraler Schulden ist von zentraler Bedeutung für die Gewinnung neuer Handlungsspielräume.

Eine besondere deutsche Verantwortung ergibt sich bei der Behandlung der DDR-Altschulden, die sechs afrikanische Länder betrifft. Bei diesen Ländern handelt es sich ausschließlich um least developed countries bzw. vom Bürgerkrieg zerrüttete Staaten. So wird z. B. Mosambik, dem die Bundesregierung die Schulden der Finanziellen Zusammenarbeit erlassen hat, durch die DDR-Altschulden (als Handelsschulden klassifiziert) weiterhin stark belastet.

Der Eintausch von Schulden (Swaps) gegen die Verpflichtung, im Bereich der Armutsbekämpfung und des Ressourcenschutzes, Programme aufzulegen, kann in begrenztem Rahmen entwicklungsfördernde Wirkung entfalten. Voraussetzung ist, daß auf der Schuldnerseite reale Finanzierungsmöglichkeiten existieren und die Einbeziehung von Kräften der Zivilgesellschaft sichergestellt ist. Schuldenstreichungen dürfen nicht der Stabilisierung jener Eliten dienen, die in Vergangenheit und Gegenwart für eine korrupte und unsoziale Politik Verantwortung tragen.

Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung dazu auf,

- die Initiative zur Multilateralen Entschuldung voranzutreiben, mit dem Ziel, die Zahl der berechtigten Länder deutlich auszuweiten und eine schnellere Umsetzung zu erreichen,
- bei der Bewertung der „Schuldendienstfähigkeit" (debt sustainability) von realistischen Wachstums- und Entwicklungsprognosen auszugehen,
- wirtschaftliche Anpassungsprogramme im Zusammenhang mit Entschuldungsmaßnahmen so anzulegen, daß sie nicht zu Lasten der ärmsten Bevölkerungsschichten gehen,
- die Entschuldungsbedingungen des Pariser Clubs im Sinne einer kohärenten Strategie weiter zu entwickeln; die bei der Herbsttagung von IWF und Weltbank beschlossene Möglichkeit bis zu 80 Prozent zu entschulden, so schnell als möglich umzusetzen,
- Schuldenverzichte gegenüber den am meisten verschuldeten afrikanischen Ländern vorzunehmen, die über die im „Pariser Club" der Gläubiger getroffenen Vereinbarungen hinausgehen,
- die Forderungen aus DDR-Altschulden vollständig zu erlassen.

Auf dem Kopenhagener Weltsozialgipfel sind 1995 die Staaten im Aktionsprogramm die Verpflichtung eingegangen, präzise, zeitlich bestimmte Zielvorgaben zum Abbau absoluter und relativer Armut zu entwickeln und darauf bezogene Programme zu entwerfen. Länder, die solche Konzepte in einem breiten sozialen Diskurs entwickeln, sollen Anspruch auf Mittel aus Schuldenstreichungen haben.

Die Förderung der in der in Kopenhagen beschlossenen ‚20-zu-20'-Initiative definierten grundlegenden sozialen Dienste (Grundbildung, Basisgesundheitsdienste, reproduktive Gesundheitsfürsorge und Familienplanung, Beseitigung von Unterernährung, Versorgung mit Trinkwasser und sanitären Anlagen) für die Armen muß der Schwerpunkt der deutschen Entwicklungspolitik im Hinblick auf das Afrika südlich der Sahara sein. Allerdings hat gegenüber dieser Region der Geberanteil hierfür weit über die vorgesehenen 20 Prozent hinauszugehen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

- sich bei der Umsetzung der ‚20-zu-20'-Initiative an der von Seiten Kanadas, der Niederlande und Norwegens eingenommenen Vorreiterrolle zu orientieren,
- sich vor allem für die Stärkung dezentraler, basisnaher Strukturen, an denen zivilgesellschaftliche Kräfte institutionell abgesichert mitwirken, einzusetzen. Die Erfahrungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bezüglich Partizipation im Rahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung müssen das konstitutive Prinzip sein. Auch der private Wirtschaftssektor kann unter bestimmten Bedingungen einen wichtigen Beitrag erbringen; dabei müssen die unverzichtbaren sozialstaatlichen Aufgaben bei Finanzierung und Rahmensetzung näher bestimmt werden,
- die ‚20-zu-20' – Initiative in ein umfassendes Konzept der Armutsbekämpfung zu integrieren, das insbesondere die Stärkung der produktiven Fähigkeiten der Armen, ihren Zugang zu Krediten und die notwendige Umverteilung von Vermögenswerten einschließt.

3. Förderung ländlicher Entwicklung, die die Ernährung sichert

Eine erfolgreiche Bekämpfung der Armut setzt die Sicherung der Ernährung der gesamten Bevölkerung voraus. Sie beruht vielfach auf herkömmlicher kleinbäuerlicher Landwirtschaft; vielfach ist aber staatliche Landpolitik nicht an den Interessen der Erzeuger, sondern an denen der städtischen Eliten und der Großfarmer ausgerichtet.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf, bei den bi- und multilateralen entwicklungspolitischen Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung, die sie durchführt oder an denen sie mitwirkt, sicherzustellen,

- daß die Sicherung der Eigenversorgung mit Nahrungsmitteln das Hauptziel der Förderung ländlicher Entwicklung bleibt,
- daß sämtliche Fördermaßnahmen am Ziel einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion unter weitestmöglicher Anwendung eines standortgerechten Landbaus ausgerichtet werden,
- daß die Wettbewerbsfähigkeit der Kleinbauern bei der Produktion sowohl von Nahrungsmitteln als auch von Marktfrüchten gesteigert wird,

- daß, unabhängig von der jeweiligen Ausprägung der Grundbesitzrechte, Rechtssicherheit für die tatsächlichen Besteller der Felder – insbesondere für Frauen und speziell für Witwen – gewährleistet ist,
- daß ein besonderer Schwerpunkt auf die Förderung des Zugangs zu sauberem Trinkwasser gelegt wird,
- sich innerhalb der EU für die sofortige Beendigung subventionierter Agrarexporte nach Afrika (mit Ausnahme eng umrissener Fälle von Soforthilfe, in denen es nicht möglich ist, einen Bedarf durch Ankäufe in der Region zu decken) einzusetzen,
- im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) auf besondere Schutzmaßnahmen für die landwirtschaftliche Produktion in den afrikanischen und anderen Entwicklungsländern hinzuwirken,
- sich innerhalb der WTO für den Vorrang internationaler Umwelt- und Sozialabkommen gegenüber dem Prinzip des Freihandels einzusetzen.

4. Entwicklung einer alternativen Strukturanpassungspolitik

Weite Teile Afrikas waren und sind der Schauplatz ehrgeiziger Strukturanpassungsprogramme. Diese durch Internationalen Währungsfonds und Weltbank konzipierten Programme haben nur zu einem geringen Teil die von ihnen gesetzten Ziele erreicht. Die notwendigen Reformmaßnahmen (Währungsabwertung, Budgetreform, Privatisierung überdimensionierter und unrentabler Staatsbetriebe) waren und sind ökonomisch und sozial unzureichend flankiert. Weder ist es gelungen, die Lebensbedingungen der armen Bevölkerung nachhaltig zu verbessern, noch ist ein wünschbarer Trend weg von den traditionellen mineralischen und agrarischen Exportprodukten zu verzeichnen.

Eine grundlegende Reform der herkömmlichen Strukturanpassungspolitik ist deshalb erforderlich. Eine Fortschreibung bzw. Neukonzipierung der Strukturanpassungspolitik muß sich daran messen lassen, ob es ihr gelingt, den Aufbau konkurrenzfähiger wirtschaftlicher Strukturen durch aktive Rahmensetzung des Staates zu befördern.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf, sich aktiv für eine Reform der herkömmlichen Strukturanpassungspolitik einzusetzen, die insbesondere folgenden Zielsetzungen verpflichtet sein muß:

- Aufbau eines wirksamen, gerechten und den örtlichen Verhältnissen angepaßten Steuersystems,
- Förderung eines inländischen Finanzsektors und einer funktionierenden staatlichen Kreditaufsicht, damit die inländische Sparquote erhöht und damit notwendiges Investitionskapital bereitgestellt wird. Hierzu zählt vor allem auch die Etablierung von Kredit- und Sparsystemen für die Ärmsten (Mikrokredite),

- Unterstützung von Parlamenten und Regierungen bei der Schaffung eines effektiven und durchschaubaren Rechtssystems,
- aktive Unterstützung nicht-traditioneller Wirtschaftszweige, um die Abhängigkeit von traditionellen Exportprodukten zu verringern und die Exportproduktion zu diversifizieren,
- Investitionen in die Ausbildung und Qualifizierung der Bevölkerung durch Entwicklung angepaßter Strukturen im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich als Grundvoraussetzung nachhaltigen Wachstums und sozial gerechter Entwicklung.

Es hat sich gezeigt, daß die bisherigen Strukturanpassungsprogramme häufig allein durch die Internationalen Finanzinstitutionen konzipiert wurden. Dies führte konsequenterweise zu Widerständen gegen und mangelnder Identifikation mit den Anpassungsprogrammen in den betroffenen Ländern. Eine Reform der Strukturanpassungprogramme darf sich daher nicht auf deren Inhalt beschränken, sondern muß auch zu veränderten Verfahren führen. Dabei ist sicherzustellen, daß bei Anpassungsprogrammen die verschiedenen zivilgesellschaftlichen Gruppen an deren Entwicklung und Durchführung beteiligt werden.

5. Entwicklung und Umsetzung einer kohärenten Afrikapolitik

Die Bundesregierung hat die Grundzüge ihrer Afrikapolitik zuletzt in ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dargelegt (Drucksache 13/4532). Diese Darstellung hat gezeigt, daß es in der deutschen Außen-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik trotz einzelner interessanter Ansätze kein Konzept einer Afrikapolitik gibt und offenbar auch nicht den politischen Willen, im Verein mit anderen Partnern der drohenden Marginalisierung nahezu eines ganzen Kontinents Wirksames entgegenzusetzen. Trotz positiver Elemente erfüllen auch die „Leitlinien von Accra" von 1993 nicht die Anforderungen an eine kohärente Afrikapolitik. Eine ausreichende Koordinierung der Afrikapolitiken der verschiedenen Ressorts erfolgt nicht. Neben dem Auswärtigen Amt (AA) und dem BMZ werden auch das Bundesministerium der Verteidigung und das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Wirtschaft auf diesem Gebiet tätig; zudem erfolgen Interventionen des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die entwicklungspolitischen Zielsetzungen mitunter kraß zuwiderlaufen.

Afrikapolitik wird aber auch zunehmend in multilateralen Gremien gestaltet. Dort wird allzu häufig den wirtschaftlichen und strategischen Interessen anderer Akteure Vorrang vor den offiziellen Zielsetzungen deutscher Afrikapolitik eingeräumt. Sofern die Bundesregierung sich nicht Vorgaben aus Washington anschließt, ordnet sie ihre Politik in weiten Teilen Afrikas nahezu bedingungslos den Imperativen der deutsch-französischen Zusammenarbeit unter. Diese Haltung ignoriert den schadenstiftenden Kreislauf, der aus dem Wirken französischer Wirtschafts- und Machtinteressen

in den afrikanischen Ländern und der Bedeutung einiger afrikanischer Staaten für französische Wirtschaft und Politik – bis hin zur Finanzierung von Parteien – erwächst. Die Bedeutung der deutsch-französischen Freundschaft für die deutsche Politik darf nicht zum Vorwand für die stillschweigende Duldung geopolitischer Ambitionen werden, die sich in der betroffenen Region katastrophal auswirken.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

– bis Ende 1997 ein Konzept ihrer Politik gegenüber den Staaten Afrikas vorzulegen, wie sie dies bereits im Hinblick auf Asien und Lateinamerika getan hat,

– bei fortbestehender Federführung des Auswärtigen Amts nicht nur der Rolle des BMZ, sondern auch der der deutschen Nichtregierungsorganisationen Rechnung zu tragen und diese bei der Prioritätensetzung und Planung deutscher Afrikapolitik verstärkt einzubeziehen. Zu diesem Zweck sind entsprechende Koordinierungsrunden einzurichten, in denen auch Regional- und Länderkonzepte zu erarbeiten sind,

– beim Erarbeiten der Länderkonzepte für afrikanische Staaten beispielhafte partnerschaftliche Kooperation zu verwirklichen durch die gemeinsame Ausarbeitung der Konzepte unter Beteiligung der gesellschaftlichen Kräfte auf beiden Seiten, die Behandlung der Programme in den Parlamenten beider Staaten und die öffentliche Rechenschaftslegung über ihre Durchführung,

– in Anbetracht der großen Bedeutung, die die europäische Entwicklungspolitik für Afrika einnimmt, sich dafür einzusetzen, eine gemeinsame europäische Entwicklungspolitik jenseits nationaler Eigeninteressen zu formulieren, die durch Komplementarität, verbesserte Koordination und Kohärenz geprägt sein muß,

– im Rahmen der EU, der Koordinierungsgremien der „Geber" und der internationalen Finanzinstitutionen den wirtschaftlichen und strategischen Interessen auch enger Partner dort wirksam entgegenzutreten, wo sie in erkennbarem Widerspruch zu den Zielsetzungen einer solidarischen Afrikapolitik stehen,

– sich innerhalb der EU dafür einzusetzen, daß auch nach dem Auslaufen des Lomé-IV-Abkommens, die EU ihre Entwicklungszusammenarbeit basierend auf den Prinzipien der Partnerschaft und des Dialoges mit den afrikanischen Ländern durch einen Vertrag vereinbart, um damit Verbindlichkeit (gegenseitige Rechte und Pflichten) und Kontinuität der Zusammenarbeit zu garantieren,

– in einem solchen neuen Abkommen der EU, Instrumente zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und damit der Förderung von Demokratie und Menschenrechten vorzusehen,

– sich gegen eine Kürzung des deutschen Beitrags zu multilateralen Entwicklungsinstitutionen und Fonds, insbesondere des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) auszusprechen und

sich statt dessen für eine Effektivierung der Mittelverwendung und eine Überführung des EEF in den regulären Haushalt einzusetzen, damit die Mittelverwendung vom Europäischen Parlament kontrolliert werden kann.

6. Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung

Die größte politische Herausforderung, der sich Afrika heute gegenübersieht, ist die Befriedung der zahlreichen und zunehmenden inner- und zwischenstaatlichen Konflikte und gewaltsamen Auseinandersetzungen. Sowohl die afrikanischen Staaten wie auch die internationale Gemeinschaft haben bisher dabei versagt, eine langfristig angelegte krisenpräventive und konfliktabbauende Politik z. B. in der Region der Großen Seen zu entwickeln und umzusetzen.

Konfliktvorbeugung und Krisenprävention muß als gesamtpolitische Aufgabe verstanden werden, welche die klassische Außenpolitik, die Sicherheitspolitik, die Außenwirtschaftspolitik, die internationale Umweltpolitik und die Entwicklungspolitik zu umfassen hat. Die notwendigen administrativen und konzeptionellen Voraussetzungen für einen solchen integrierenden Politikansatz sind noch nicht in ausreichendem Maße geschaffen. Krisenprävention ist zudem nicht nur eine Herausforderung an staatliches Handeln, sie muß als Gemeinschaftsaufgabe von staatlicher und nichtstaatlicher Politik verstanden werden. Die Instrumente der staatlichen Technischen Zusammenarbeit und die potentiell flexibleren und eher basisnahen Strukturen der Nichtregierungsorganisationen (NRO) können sich hier sinnvoll ergänzen, etwa beim Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen. Bei der Ursachenforschung werden die Erkenntnisse der Sozialwissenschaften, insbesondere der Ethnosoziologie, hinsichtlich der Entstehung von Konflikten durch Benachteiligung bestimmter ethnischer Gruppen noch unzureichend genutzt; hier könnten spezifische Programme zugunsten dieser Gruppen ansetzen.

Vor allem aber müssen die unzureichenden afrikanischen Kapazitäten zur Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, insbesondere der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) ausgebaut und gestärkt werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

– die Bemühungen der Vereinten Nationen im Bereich der Krisenprävention wie auch der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit in Afrika konzeptionell und materiell stärker zu fördern,

– regionale Instrumente der Konfliktlösung – etwa den „Mechanismus von Kairo für Konfliktprävention, Konfliktmanagement und Konfliktlösung" der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) – zu unterstützen,

– zivilgesellschaftliche Vermittlungsbemühungen nach Kräften zu unterstützen, ihrer konservativen Instrumentalisierung aber entgegenzutreten,

- in internationalen Gremien für koordinierte Maßnahmen gegen eine Privatisierung der Gewalt – Beseitigung des Banditentums und Auflösung der Milizen ebenso wie Bekämpfung des Söldnerunwesens – einzutreten,

- in den Regierungsverhandlungen und Konsultationen in Ländern mit hohem Konfliktpotential konkrete Programme zur Krisenprävention zu erarbeiten und mit den Partnern zu vereinbaren, wobei verbreiteter Kriminalität und Verunsicherung durch Maßnahmen zur Unterbindung bzw. Rückgängigmachung der Verbreitung von Kleinwaffen, durch Gewährleistung der zivilen Kontrolle über und Schulung von Polizei und Militär in Menschenrechtsfragen und Demokratie entgegengewirkt werden soll,

- die Lockerung der verbliebenen Beschränkungen für Rüstungsexporte durch den Beschluß des Bundessicherheitsrats vom April 1996 ebenso rückgängig zu machen, wie die skandalöse Kürzung der Mittel des Auswärtigen Amts für die Minenräumung; statt dessen, die Unterstützung von Programmen zur Minenräumung auszuweiten und in internationalen Gremien mit Nachdruck auf ein vollständiges Verbot von Anti-Personen-Minen hinzuwirken,

- sich innerhalb der EU für einen vollständigen Stopp aller Rüstungsexporte in afrikanische Krisengebiete einzusetzen und diesen wirksam zu kontrollieren,

- die Reintegration demobilisierter Soldaten sowie von zurückgekehrten Flüchtlingen und Binnenvertriebenen verstärkt zu unterstützen,

- die Federführung für sämtliche Maßnahmen der Konfliktvorbeugung und Krisenprävention beim BMZ anzusiedeln.

7. Förderung von Demokratie und Menschenrechten

Die Förderung von Demokratisierungsprozessen und der Sicherung der grundlegenden Menschenrechte muß eine zentrale Aufgabe deutscher Außen- und Entwicklungspolitik in Afrika sein. Demokratiehilfe darf aber nicht auf die (gewiß notwendige) Unterstützung und Beobachtung von Wahlen beschränkt werden. Sie muß vielmehr den Schwerpunkt auf die Schaffung partizipativer Basisstrukturen legen, z. B. durch Dezentralisierung von Entscheidungsebenen und Stärkung von Kommunen und Gemeinden im politischen Prozeß.

Die politischen Instrumente zur Förderung einer basisorientierten Demokratisierung sind noch unterentwickelt. Die „Leitlinien von Accra" fordern zwar eine beträchtliche Ausweitung der Demokratisierungshilfe und eine unterstützende Funktion der Ausstattungshilfe in bezug auf Demokratisierungsprozesse. Nach wie vor dominiert jedoch die klassische Ausstattungshilfe zugunsten von Polizei und Militär gegenüber der Demokratisierungshilfe. Letztere nimmt in der Programmplanung 1995 bis 1998 weniger als ein Fünftel der Gesamtmittel ein. Doch selbst der relativ geringfügige Betrag von 31,4 Mio. DM kann vom Auswärtigen Amt auf Grund

personeller Engpässe nicht wirksam verwaltet werden. Zusätzliche Konfusion wird durch die künstliche Trennung der Verantwortlichkeiten in der Demokratisierungshilfe – das Auswärtige Amt leistet kurzfristige Hilfe, das BMZ die langfristige – verursacht. Das Volumen der vom BMZ geleisteten Hilfe bleibt hinter den selbstgesteckten Zielen zurück. Vor allem aber bestehen erhebliche Zweifel, daß staatliche Träger in einem derart sensiblen Bereich tätig werden können, ohne sich entweder dem Vorwurf der unzulässigen Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten auszusetzen oder aber in Zielkonflikte mit anderen Vorgaben der Außenpolitik zu geraten. Deshalb bietet sich hier ein weites Betätigungsfeld für Nichtregierungsorganisationen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

- ihre bisherigen Projekte der Demokratisierungshilfe einer umfassenden Evaluierung zu unterziehen,

- die Planung und Durchführung von Projekten der Demokratisierungshilfe in den Feldern, in denen sich Konflikte mit anderen außenpolitischen Zielsetzungen ergeben könnten – internationale Wahlbeobachtung, Unterstützung von politischen Parteien und anderen gesellschaftlichen Organisationen mit politischer Ausrichtung – gänzlich nichtstaatlichen Trägern zu überlassen und im übrigen das Subsidiaritätsprinzip zu beachten (mit der Folge, daß staatliche Träger nur dort tätig werden, wo ein Programm die Kapazitäten von NRO übersteigt),

- die für Demokratisierungshilfe zur Verfügung stehenden Mittel unter besonderer Berücksichtigung des Bedarfs der Staaten in Afrika südlich der Sahara aufzustocken und ein Sonderförderprogramm hierfür aufzulegen,

- die Demokratisierungshilfe durch spezifische Maßnahmen zugunsten der Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit (Schaffung einer unabhängigen Justiz, tatsächlicher Zugang zum Justizwesen für sämtliche Schichten der Bevölkerung) zu ergänzen,

- der Menschenrechtserziehung und dem Aufbau einer demokratisch kontrollierten pluralistischen Medienlandschaft (unter vorrangiger Förderung des Rundfunks und der Presse in den örtlichen Sprachen) besondere Beachtung zu schenken,

- insbesondere die Arbeit der politischen Stiftungen in der Menschenrechts- und Demokratieförderung verstärkt zu unterstützen

- über die Beratungsdienste des Menschenrechtszentrums der Vereinten Nationen und ggf. bilateral die Arbeit nationaler Menschenrechtsgremien sowie der unter der „Afrikanischen Charta der Rechte des Menschen und der Völker" errichteten Kommission zu unterstützen,

- die Gesamtverantwortlichkeit für die Demokratisierungshilfe dem BMZ zuzuordnen.

8. Reform der Entwicklungszusammenarbeit

Gerade gegenüber Afrika zeigt sich ein erheblicher Reformbedarf der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Um diese effektiver und nachhaltiger zu gestalten, ist eine Reform der bestehenden Instrumente und Strukturen erforderlich. Die Beschränkung der EZ auf einzelne Projekte muß mittelfristig zugunsten von Programm- und Strukturhilfen auf regionaler Basis aufgehoben werden.

Der Trend zur Reduzierung der bilateralen Hilfe für Afrika und der Rückgang der Mittel für die Armutsbekämpfung muß gestoppt und umgekehrt werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

- die Reduzierung der Mittel für die bilaterale Zusammenarbeit mit Afrika rückgängig zu machen und eine Aufstockung der Hilfe für diesen Kontinent vorzusehen,
- die für eine Ausweitung der Entwicklungszusammenarbeit mit Subsahara Afrika notwendigen personellen Kapazitäten im BMZ und den Durchführungsorganisationen sicherzustellen,
- die Entwicklungszusammenarbeit auf die Länder zu konzentrieren, die eine ökologisch verträgliche, sozial gerechte und menschenwürdige Entwicklungsrichtung eingeschlagen haben, positive Konditionen sollten Vorrang vor einer unflexiblen Konditionierung der Entwicklungshilfe haben,
- die Entwicklung von Programmen und Länderkonzepten stärker im öffentlichen Dialog mit den Trägern der Zivilgesellschaft (z. B. Kirchen, Genossenschaften, Frauenverbänden) vor Ort zu entwickeln,
- die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen stärker zu fördern, insbesondere in den Gebieten, in denen die staatliche Entwicklungszusammenarbeit auf Grund unzureichender Rahmenbedingungen nicht tätig werden kann,
- die bisher relativ starren Länderquoten sukzessive in regionale bzw. subregionale Programme zu überführen, die für sektorale und sektorübergreifende Schwerpunkte eingerichtet werden,
- einen besonderen Schwerpunkt auf die Unterstützung von politischer und wirtschaftlicher regionaler Kooperation in Afrika zu legen,
- eine verbesserte Koordination vor Ort sowie eine Erhöhung der Effektivität und Nachhaltigkeit sowohl der bilateralen wie auch der multilateralen Zusammenarbeit anzustreben,
- den Anteil der Ortskräfte in der Technischen Zusammenarbeit nach und nach zu erhöhen, um das einheimische Fachkräftepotential sinnvoll zu nutzen.

9. Afrikapolitik als innenpolitische Aufgabe

In der öffentlichen Wahrnehmung Afrikas fehlen die herausragenden Beiträge dieses Kontinents zu Kultur und Wissenschaft. Partnerschaft mit Afrika setzt Glaubwürdigkeit, Verläßlichkeit,

Dialogfähigkeit und -bereitschaft voraus. Dazu gehört auch die selbstkritische Reflexion der deutschen Afrikapolitik und der Geschichte deutsch-afrikanischer Beziehungen. Unabdingbare Voraussetzung ist schließlich, daß Afrikaner und Afrikanerinnen in unserem Land ebenso wie Deutsche afrikanischer Herkunft keinerlei rassischer Diskriminierung ausgesetzt werden dürfen und seitens des Staates der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wirksam durchgesetzt wird. Zur Entwicklung eines solidarischen Verhältnisses zu den Menschen Afrikas sind vorhandene Informationsdefizite abzubauen und ist Stereotypen des klassischen Rassismus wie auch der gegenwärtigen Wahrnehmung der Menschen Afrikas vornehmlich als Katastrophenopfer entgegenzuwirken.

Der alarmierende Rückgang des Anteils afrikanischer Studierender an bundesdeutschen Hochschulen wird durch eine auf Abschottung ausgerichtete Innenpolitik und eine restriktive Visaerteilung noch verstärkt. Wiederholt haben Hochschul- und Wissenschaftverbände auf die negativen Auswirkungen der restriktiven Einreisebestimmungen für afrikanische Studierende und Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen für die auswärtige Kulturpolitik und den Hochschulstandort Deutschland hingewiesen.

Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung dazu auf,

- noch vor Beginn der 53. Tagung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen dem Deutschen Bundestag über ihre Schritte zur Umsetzung des sowohl vom Ausschuß für die Beseitigung der Rassendiskriminierung 1993 als auch vom VN-Sonderberichterstatter für heutige Formen des Rassismus 1996 erhobenen Forderung auf Vorlage eines Anti-Diskriminierungs-Gesetzes zu berichten,

- gegenüber den Ländern eine bildungspolitische Initiative mit dem Ziel zu ergreifen, daß in die Einrichtungen der schulischen und außerschulischen Bildung die weltgesellschaftlichen Zusammenhänge verstärkt aufgenommen werden und in Lehrplänen wie Unterrichtsmedien Afrika und die übrigen Entwicklungsländer verstärkt berücksichtigt werden, und die entsprechenden Leistungen des Bundes aus dem Einzelplan 23 des Bundeshaushalts aufzustocken,

- gegenüber den Ländern in geeigneter Weise deutlich zu machen, daß sie die Einrichtung von Forschungs- und Lehrmöglichkeiten für politisch verfolgte Wissenschaftler und Studierende wünscht und zu diesem Zweck die Einrichtung eines Bund-Länder-Programms zur materiellen Absicherung dieses Personenkreises zu prüfen sowie das bestehende Flüchtlingsstipendienprogramm „Deutsche Akademische Flüchtlingshilfe Albert Einstein" (DAFI) auszubauen,

- gemeinsam mit der Hochschulrektorenkonferenz, dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) und dem „World University Service" (WUS) ein Konzept zur gezielten Förderung afrikanischer Studierender und Studieninteressier-

ter an bundesdeutschen Hochschulen zu erarbeiten und dem Deutschen Bundestag bis Juni 1997 hierüber zu berichten,

- eine Novellierung der Einreisebestimmungen mit dem Ziel herbeizuführen, daß der Forderung der „Internationalität" des Wissenschafts- und Wirtschaftsstandorts Deutschland gerecht wird,
- die Länder bei der verstärkten Förderung von Aufbaustudiengängen in englischer und französischer Sprache zu unterstützen,
- die Einrichtung von „Afrika-Instituten" an bundesdeutschen Hochschulen sowie von „Europa-Instituten" an afrikanischen Hochschulen zu fördern.

Bonn, den 12. Dezember 1996

Dr. Uschi Eid
Wolfgang Schmitt (Langenfeld)
Dr. Angelika Köster-Loßack,
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333